

# LA CRIMINALIDAD EN PUERTO RICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL TRABAJO SOCIAL

---

*Dra. Blanca E. Hernández Sierra, Catedrática Asociada*

*There is an early sign that social work's  
intellectual outlook is fragmenting.*

*David Howe (1995)*

**A**l hablar del trabajo social se piensa en una disciplina uniforme en su práctica, así como en la teoría y entendidos que sustentan este quehacer. Sin embargo, ello está muy lejos de la verdad. La orientación del trabajo social actual, como bien describe David Howe (1995), profesor de la Universidad de East Anglia, Norwich, se encamina hacia la ruta de la pluralidad teórica y práctica. Por ello podemos afirmar que la visión que los trabajadores/as sociales sustentan sobre fenómenos sociales tales como la criminalidad, está determinada, en gran medida, por los múltiples paradigmas que se utilizan para el análisis y la intervención profesional.

Cuando intentamos clasificar los paradigmas, son muchos los esquemas que existen. No obstante, Timmer y Eitzen (1989) nos sugieren que los modelos que explican la criminalidad se pueden clasificar en dos esquemas básicos: el paradigma "conservador", por un lado, y el "radical" por el otro. El conservador establece que las causas de la criminalidad se encuentran en el comportamiento biológico, psicológico u otras características psico-sociales de los sujetos. Entre las teorías que se pueden considerar dentro de este esquema están las que definen la criminalidad en función de los factores

sociales, culturales y económicos de las clases pobres (pobreza-criminalidad). Este modelo acepta el orden social existente como esencialmente justo y propone, como solución al problema de la criminalidad, la adaptación de los sujetos, así como reformas sociales limitadas (Timmer y Etizen, 1989).

El modelo radical, por su parte, establece que en todas las clases sociales se desarrollan acciones que podrían ser consideradas como criminales o peligrosas. También propone que la criminalidad y las estrategias de control correspondientes surgen en el ámbito de lo político-económico y que las medidas para el control efectivo de este fenómeno deben considerar cambios fundamentales en las estructuras e instituciones sociales y económicas. Este modelo sugiere que, al analizar el fenómeno criminal, el mismo se debe llevar a cabo desde la perspectiva del poder, comenzando por las estructuras e instituciones que definen la criminalidad, y orientan de esta forma la intervención profesional.

Tomando en consideración este modelo, podemos señalar que un factor que determina la visión de la criminalidad en trabajo social, es el contexto social e institucional en que se ejerce la práctica, incluyendo los aspectos socio-políticos de la realidad nacional donde se ubica. Estos aspectos socio-políticos, por lo general, se configuran en las políticas públicas que a el/la trabajador/a social le corresponde implantar en su quehacer administrativo o de servicio directo. Es aquí donde se define oficialmente lo que constituye una problemática social como lo es la criminalidad y ello, a su vez, impacta la orientación programática de los servicios de bienestar social, que al respecto se ofrecen. Por ello, todo trabajador/a social debe poseer destrezas para el análisis de la política pública, a fin de poder clarificar y armonizar las percepciones de lo que constituyen los problemas de criminalidad y dirigir su práctica acorde con los principios éticos que le corresponden. Sobre todo, el análisis de política pública es importante también, como instrumento para influir en los procesos que configuran los servicios de bienestar social, incluyendo los que se dirigen a la prevención de la criminalidad.

Igualmente, el análisis de la criminalidad y de las políticas públicas que la definen, es de suma importancia para la práctica de trabajo social, ya que los sectores que tradicionalmente se ven más

afectados por este fenómeno son los grupos a los que el/la trabajador/a social dedica la mayor parte de sus esfuerzos. Un ejemplo que puede ilustrar esta situación es la sobre-representación que tienen las personas con pocos recursos ocupacionales, económicos y sociales en las instituciones carcelarias del país. Por ejemplo, de acuerdo a la Oficina de Planes Programáticos y Estadísticos de la Administración de Corrección, "un típico confinado sentenciado en las instituciones penales es soltero, posee una educación que está entre sexto y duodécimo grado, está desempleado y es consumidor de drogas y/o alcohol" (Perfil de la Población Penal Total Sentenciadas al 30 de junio de 1996).

**Tabla 1**  
**Perfil de los/as confinados/as sentenciados**  
**en las instituciones penales de Puerto Rico**  
**al 30 de junio de 1996**

<b>Perfil</b>	<b>Por ciento</b>
Es de 29 años o menos	57.39
Tiene uno o más dependiente	51.84
Es soltero (nunca se ha casado)	55.43
Posee una educación de 9no. grado	51.82
Se encuentra sentenciado por:	
—Delitos contra la propiedad	34.25
—Infracción a la ley de sustancias controladas	23.31
—Delitos contra la vida	15.59
Se encontraba desempleado al momento del arresto	84.77
No tiene ninguna ocupación u oficio	66.52

Por lo antes expuesto, podemos señalar que una de las fuentes más importantes de análisis de política pública es la legislación vigente. La ley, en términos generales, es el conjunto de reglas que gobiernan la conducta de las personas (Sokoloff y Raffel, 1995). Ésta define lo que es criminal, y su análisis nos sugiere que muchos actos que se consideran criminales surgen de la interacción de lo que es el

poder y las luchas políticas (Chambliss, 1988). Por ejemplo, la legislación reciente para el control de la criminalidad “una falta y estás fuera”, basada en la reglamentación federal de vivienda, conlleva el desahucio de la familia cuando un miembro de esa unidad es acusado por un delito relacionado con drogas o un crimen violento. Esto nos señala la arbitrariedad de algunos de los procesos y acciones gubernamentales para la prevención y el control de las drogas y la criminalidad. Según señala el Representante Víctor García San Inocencio en un comunicado de prensa (Ghigliotty, 14 de enero de 1999), recientemente se dio el caso en un Tribunal de Puerto Rico, donde se desestimó una orden de desahucio contra un matrimonio y sus hijos menores, donde el esposo fue acusado de agresión como resultado de una pelea con otro residente en el verano de 1997. El cargo fue desestimado en vista preliminar quedando exonerado de toda culpa. Sin embargo, la administración del residencial insistió que se había violado el contrato de arrendamiento y le notificó a la pareja la intención de desahucio. Esta acción, según el Representante, viola el derecho a la presunción de inocencia y el contrato de arrendamiento que firmaron fue irrazonable. En una expresión similar, la Unión Americana para la defensa de los Derechos Civiles, el Colegio de Abogados y la Clínica de Asistencia Legal de la Universidad de Puerto Rico sometieron una propuesta para que se trabaje con dicho documento, a fin de buscar “que no se penalice a víctimas del crimen, a terceros inocentes o a personas que no se les ha probado un delito mediante el debido proceso de ley” (Dávila, 21 de enero de 1999). No obstante, el aspecto más relevante de este asunto para evidenciar la dinámica de poder en la aplicación de esta regla, es la discreción que dicho reglamento le concede al administrador para aplicar la norma o establecer el nivel de sanción a los residentes que violen las disposiciones del contrato (Ghigliotty, 14 de enero de 1999). Aun así, existe un listado de familias en espera de la notificación de desahucio. Según el Representante Víctor García San Inocencio, esta política fue diseñada para el control de las drogas en Estados Unidos. Su aplicación a Puerto Rico tiene serias implicaciones, ya que la composición de la familia pobre en nuestro país tiende a ser de tipo extendido, mientras que en Estados Unidos, al desahuciarse una familia, usualmente ésta es de tipo nuclear, siendo menor el número

de personas afectadas. También hay que considerar que la situación de vivienda en Puerto Rico es más difícil que en los estados, resultando ello en un problema más serio para las personas desahuciadas que, por otro lado, cuentan con menos recursos para establecer su nuevo hogar (Presentación del Representante Víctor García San Inocencio a estudiantes del curso de Análisis de Política de Bienestar Social, Escuela Graduada de Trabajo Social Beatriz Lassalle.

Esto nos lleva a reflexionar que las políticas anti-crimen poseen una dimensión política que sostiene dicha perspectiva punitiva, independientemente de sus consecuencias (Scheingold, 1991). Ello, acompañado de la retórica popular de "una ola criminal que nos arropa", conlleva un mensaje de crisis social que afecta particularmente a las personas que viven temerosas del crimen (Timmer y Eitzen, 1989). Como resultado, se crea un consenso popular que permite la utilización de fondos públicos en programas de control, tales como aumento en el número de policías, guardias escolares, construcción de cárceles, sistemas de vigilancia y, la más reciente modalidad, el desahucio, que aumentan la capacidad represiva del Estado. Por otra parte, se aumenta la visibilidad pública de la gestión estatal creando la impresión de un gobierno diligente que responde a las demandas del ciudadano por mayor seguridad pública, resultando así en ganancia política para los que aspiran a continuar dirigiendo las estructuras burocráticas del Estado.

Dado que lo que es criminal surge de acciones que están sujetas a sanciones legalmente definidas, una revisión de la legislación que se centra en el problema de la criminalidad en Puerto Rico, no sólo nos indica lo que se define como criminalidad, sino que también refleja el contexto socio-político en que surge la política pública en la que se fundamenta la práctica del trabajo social, en específico aquella relacionada con las problemáticas asociadas al fenómeno de la criminalidad. El análisis de la *Exposición de Motivos* de alguna de la legislación vigente es importante para conocer las definiciones oficiales de lo que es la criminalidad y los objetivos manifiestos o inferidos de dichas medidas. Tomemos como ejemplo las siguientes:

### **Ley 58 del 5 de agosto de 1993**

Esta ley define la criminalidad en función de un triángulo

compuesto por los elementos droga, criminalidad y juventud. Esto es un tema recurrente en gran parte de la legislación anti-crimen en Puerto Rico.

La criminalidad en Puerto Rico sigue aumentando consistentemente día tras día. La principal causa de este mal es el tráfico ilegal de drogas narcóticas ...

Es el narcotraficante el responsable de la mayor parte de los crímenes que se cometen en Puerto Rico a diario ...

Cientos de personas, en su mayoría jóvenes, son arrastrados al vicio de la droga por los narcotraficantes. Muchos de estos jóvenes se ven obligados a delinquir para poder pagar el vicio del que son víctimas.

### **P. de la C. 755**

Este proyecto refuerza la relación drogas-criminalidad-juventud y establece los patrones para el aumento en medidas punitivas que, como en este caso, pueden llegar a lo insólito y contradictorio con otra legislación vigente (p.ej., Código de Menores).

Para prohibir la venta, promoción y uso de documentos o tarjeta de identificación personal alterados que pudieren emplearse para la compra y adquisición de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años. Y establecer penalidades a todo menor de dieciocho años que compre y adquiera de establecimientos comerciales bebidas alcohólicas.

El esfuerzo para evitar que el alcohol destruya a nuestros niños es uno conjunto que involucra directamente a los menores y requiere de ellos su participación activa.

### **Artículo 2**

Para sancionar con pena de reclusión que no excederá de un mes o multa que no excederá de docientos dólares a toda persona menor de dieciocho años de edad que compre o adquiera de cualquier establecimiento comercial bebidas alcohólicas, bien sea para su consumo o no.

Existe, por otro lado, una serie de leyes o proyectos legislativos, que aunque su motivación manifiesta es el control del crimen y el

bienestar social, implícitamente surgen para proteger intereses económicos del Estado. Usualmente esto se manifiesta en la preocupación de perder fondos federales. Algunos ejemplos de ello son los siguientes:

**Ley 4 del 31 de marzo de 1993** (Enmiendas al Artículo 516 de la Ley de Substancias Controladas)

A tales efectos, la presente medida tiene como propósito introducir las enmiendas sugeridas por la Administración Nacional de Seguridad en las Carreteras

...para que tipifique como delito en la ley de Puerto Rico el conducir un vehículo de motor bajo los efectos de sustancias controladas

...y para evitar la pérdida de fondos federales para programas relacionados con la transportación.

**Enmienda a la Ley 68, Ley Orgánica del Departamento de Educación** (P. del S. 1165)

La Ley 68, conocida como *Ley Orgánica del Departamento de Educación*, fue enmendada para hacer posible la implantación de la legislación federal de las "Escuelas Libres de Armas —*Gun-Free School Act* de 1994".

La Ley 68 establece como misión de la escuela el desarrollo en los educandos de los valores, conocimientos, destrezas, hábitos y actitudes que le permitan el más pleno desarrollo humano en actividades de crecimiento... Estos propósitos sólo pueden conseguirse a través de maestros motivados a transmitir conocimientos y estudiantes con interés verdadero en recibir estos conocimientos...

Un aspecto importante de esta legislación es que define el problema de la criminalidad en las escuelas en torno a los estudiantes no motivados. En nada establece que la motivación es parte del arte de ser maestro, de la pertenencia y valor de las materias enseñadas y de las estrategias y recursos pedagógicos utilizados. Por otro lado, es necesario recalcar que la *Exposición de Motivos* también señala que de no aprobarse esta legislación, el gobierno de Puerto Rico estaría

perdiendo \$535,000,000 en fondos federales, autorizados bajo el *Acta de Enmiendas para la Educación Elemental y Secundaria de 1994* (ESEA) y *Meta 2000*.

Los/as trabajadores/as sociales escolares, especialmente aquellos/as que trabajan en las escuelas “Zonas Escolares Libres de Drogas y Armas”, deben tener claro el motivo fundamental de dichos programas, para poder evaluar la verdadera relevancia que ello tiene para mejorar la calidad de la educación en las escuelas. De esta forma evitarán ser instrumentos de control social que distrae la atención de los verdaderos problemas que confrontan las escuelas. Muchos trabajadores sociales entrevistados no están conscientes de ello (Hernández, 1996), ni siquiera conocen el reglamento del Departamento que instrumenta el programa. Sin embargo, bajo el discurso de que son ellos los custodios para los derechos de los estudiantes, algunos participan como observadores en los procesos de registro de estudiantes y en ocasiones son ellos los que inician estos procesos. ¿Acaso conocerán estos trabajadores sociales lo que son derechos civiles?

**P. de la C. 466** (Según referido a las Comisiones de lo Jurídico Penal y de Asuntos de la Juventud)

...que el alcoholismo figura entre los problemas que mayormente afectan a nuestra ciudadanía. La violencia doméstica, el abuso de menores, los divorcios, los accidentes automovilísticos, los homicidios, hasta los asesinatos, pueden trazarse y correlacionarse con el problema del alcoholismo... El Estado tiene como interés apremiante la protección de nuestra juventud contra todo elemento que pueda troncharle su desarrollo normal, tanto físico como mental. Al así hacerlo también está protegiendo a la ciudadanía contra actos de criminalidad que atentan contra la seguridad y tranquilidad de nuestro pueblo.

**Ley 67 del 7 de agosto de 1993 - Para crear la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA)**

El proceso acelerado de cambios sociológicos a los que nuestro pueblo ha sido sometido ha traído disloques que afectan la salud mental y crean situaciones que alteran la estabilidad de la familia en todos los niveles socio-económicos. Este es también el caso



del problema de drogas y alcoholismo, el cual limita la calidad de los recursos humanos de Puerto Rico, especialmente nuestra juventud.

Esta definición, que se fundamenta en los paradigmas conservadores, obvia los procesos político-económicos (p.ej., desempleo, discrimin, violencia, marginación) de los cuales el Estado es actor principal, sirviendo como facilitador de los intereses de clases.

### **Implicaciones de la política pública en torno a la criminalidad para la práctica de trabajo social**

Siguiendo las ideas planteadas por Howe (1995), la concepción reciente del/la trabajador/a social señala que “el rol de éste/a en el mundo actual no es el de curar, controlar o legislar de acuerdo a criterios universales de lo que se entiende como deseable o adecuado, sino el de interpretar y entender ese mundo diverso y presentárselo el uno al otro/a para llegar a negociaciones que sean beneficiosas y de respeto mutuo”. Es por ello que una forma de entender lo que es la criminalidad desde el punto de vista del/la trabajador/a social (el analista de política pública), comienza por entender lo que el Estado, a través de la legislación, define lo que es la criminalidad y someter estos acuerdos legales al ejercicio crítico utilizando como recurso el uso de sus diversas teorías.

Mediante el ejercicio del rol de cabildero, el/la trabajador/a social puede contribuir a que se genere una política anti-crimen responsable, que haga énfasis en los factores político-económicos y sociales que contribuyen al aumento en la criminalidad. También debe considerar que ayudar a las personas a solucionar sus problemas particulares debe ser parte de los esfuerzos por revitalizar las comunidades. Sin embargo, ello debe fomentarse dándole más participación y control a las personas para que mejoren su calidad de vida y la de su comunidad. Además, fomentar las relaciones de cooperación entre éstos y los oficiales de las agencias públicas, el sector privado e institucional que busca las soluciones a los problemas sociales y la transformación substancial en el ámbito de lo social, político y económico, para que permitan una convivencia más adecuada y menos violenta.

## Referencias

- Chambliss, W. (1988). *Exploring Criminology*. New York. McMillan Pub. Co.
- Dávila, Jesús (Jueves, 21 de enero de 1999). Unen fuerzas contra la ley del desahucio. *El Nuevo Día*. San Juan, Puerto Rico.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Asamblea Legislativa. *Ley 58 del 5 de agosto de 1993*. Para enmendar la Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971 "Ley de substancias controladas de Puerto Rico" a fin de imponer una pena fija de 99 años de prisión a toda persona que se dedique a una empresa criminal continua, definir empresa continua, para atemperar dicho Artículo a la Ley Núm. 116 del 22 de julio de 1974, según enmendada, y disponer que el mencionado delito no prescriba.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Asamblea Legislativa. P. de la C. 755. San Juan.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Asamblea Legislativa. Ley 4 del 31 de marzo de 1993. *Enmienda a la ley de substancias controladas - Artículo 516, Ley Núm. 4 conocida como Ley de substancias controladas de 1971*. San Juan, Puerto Rico.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Asamblea Legislativa. P. de la C. 466..... San Juan, Puerto Rico.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Asamblea Legislativa. Ley 67 del 7 de agosto de 1993. *Para derogar el Departamento de Servicios Contra la Adicción y crear la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción*. San Juan.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Administración de Corrección, Oficina de Planes Programáticos y Estadísticos. *Perfil de la Población Penal Total Sentenciada al 30 de junio de 1996*. San Juan.
- Ghigliotty, J. (jueves, 14 de enero de 1999). Censura el desahucio. *El Nuevo Día*. San Juan. Puerto Rico.
- Hernández, B. (4 de abril de 1997). *El Trabajo Social y las Zonas Escolares Libres de Drogas*. Presentación en Segundo Encuentro de Política Social y el Trabajo Social. 1-4 de abril de 1997. Humacao, Puerto Rico.
- Howe, D. (5 de octubre de 1995). Modernity, post modernity and social work. *The British Journal of Social Work*. Vol. 24. No. Oxford University Press.
- Raffael, B. y Sokoloff, N. (1995). *The criminal justice system and women: Offenders, victims, and workers*. (2nd ed. ). New York: McGraw Hill, Inc.
- Scheingold, S. (1995). Politics, public policy and street crime. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* (pp. 155-168).
- Timmer, D. y Eitzen, D. (1989). *Crime in the street and crime in the suits: Perspectives on crime and criminal justice*. Boston: Allyn and Bacon.